

Familienforschung als unentbehrliche Orientierungshilfe rationaler Familienpolitik

Wingen, Max

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wingen, M. (2004). Familienforschung als unentbehrliche Orientierungshilfe rationaler Familienpolitik. *Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst soFid*, Familienforschung 2004/1, 7-20. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-201813>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Familienforschung als unentbehrliche Orientierungshilfe rationaler Familienpolitik – Aus Erfahrung Zukunft gestalten¹

Max Wingen

In den vergangenen fünf Jahrzehnten hat sich in Deutschland eine förmliche und explizite Familienpolitik mit einem differenzierten Instrumentarium als ein relativ fest etabliertes Ziel-Mittel-System im gesellschaftspolitischen Handlungsfeld herausgebildet.² Sie ist zugleich in ihren wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Grundlagen deutlich gefestigt worden. Schon seit 1968 bilden u. a. in mehrjährigen Abständen vorgelegte „Familienberichte“ – seit dem Zweiten Familienbericht von 1975 von einer unabhängigen Sachverständigenkommission erstellt und mit einer Stellungnahme der Bundesregierung verbunden – wichtige Orientierungsgrundlagen für den Ausbau einer auf möglichste Rationalität bedachten familienbezogenen Gesellschaftspolitik; auf Länder- und Gemeindeebene werden sie teilweise durch entsprechende Analysen regional ergänzt. Angesichts des Wandels von Familienstrukturen gilt es, die tendenziell differenzierter gewordenen Adressatengruppen familienpolitischer Interventionen problembezogen in den Blick zu nehmen. Auf Bundesebene hat dabei das Familienministerium, das im vergangenen Herbst auf sein 50-jähriges Bestehen zurückblicken konnte, – wenn auch mit im Zeitablauf unterschiedlichen Verknüpfungen mit benachbarten politischen Sachbereichen und gegenwärtig als Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – einen inzwischen festen Standort gewonnen. Und wenn es richtig ist, dass das Thema Familie und Familienpolitik im neuen Jahrhundert sogar ein „Megathema“ werden könnte, wird ein auf die damit verbundenen Sachaufgaben bezogenes Ministerium in der Organisationsstruktur zumindest der Bundesregierung auf absehbare Zeit kaum weg zu denken sein.

In der Entwicklung der Familienpolitik als gesellschaftspolitischer Querschnittsaufgabe, die nicht nur in ihrer Verbindung mit dem Bundesfamilienministerium, sondern auch weit über dessen unmittelbares heutiges Aufgabenspektrum hinausreichend zu sehen ist und neben der Länder- und Kommunalebene in Ansätzen auch auf der EU-Ebene einen Platz gefunden hat, zeichnen sich eine Reihe von Themenfeldern ab, die neben einer historischen Kontinuität der Familienpolitik auch Wandlungen deutlich machen. Diese sind ohne die vielfältigen familienwissenschaftlichen Orientierungshilfen im Bereich der Familienforschung kaum vertieft zu verstehen. Im Folgenden seien in der gebotenen Kürze – ohne Anspruch auf Vollständigkeit, so z. B. ohne Berücksichtigung der Familienrechts-

-
- 1 Der Beitrag stellt die gekürzte und durchgesehene Fassung des Einleitungsaufsatzes des Verfassers „Anmerkungen zu 50 Jahren „Familienministerium“ in Rück- und Ausblick“ in der „Zeitschrift für Familienforschung“, H. 3/2003, dar.
 - 2 Zum Gesamtsystem siehe z.B. Ch. Dienel, Familienpolitik. Eine praxisorientierte Gesamtdarstellung der Handlungsfelder und Probleme, Weinheim 2002; I. Gerlach, Familie und staatliches Handeln. Ideologien und politische Praxis in Deutschland, Opladen 1996; F.-X. Kaufmann, Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen, München 1995; H. Lampert, Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik, Berlin 1996; U. Münch, Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Maßnahmen, Defizite, Organisation familienpolitischer Staatstätigkeit, Freiburg/Br. 1990; M. Pechstein, Familiengerechtigkeit als Gestaltungsgebot für die staatliche Ordnung (Zur Abgrenzung von Eingriff und Leistung bei Maßnahmen des sog. Familienlastenausgleichs), Baden-Baden 1994; sowie vom Verf.: Familienpolitik – Grundlagen und aktuelle Probleme, Bundeszentrale für pol. Bildung Bonn 1997 und als UTB-Bd. Nr. 1970, Stuttgart 1997.

gestaltung - zehn Themenbereiche bzw. Brenn- oder Schwerpunkte mit daran anknüpfenden Diskussionssträngen herausgeblendet, die die Konturen des familienpolitischen Prozesses und der ihn mehr oder minder auch begleitenden familienwissenschaftlichen Diskussion kennzeichnen und bei denen zugleich einige übergreifende Zusammenhänge sichtbar werden können, die sich für die künftige Entwicklung als bedeutsam erweisen. Dabei sei auch versucht, an ausgewählten Beispielen bestimmte „Erfahrungssätze“ zum Stellenwert von Familie und Familienpolitik festzuhalten oder doch zumindest zur Diskussion zu stellen.

Zehn Brennpunkte der Diskussion

Ein *erster Brennpunkt* betrifft die Position von Familie und Familienpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Auf der einen Seite wird Familie auch von den nachwachsenden Generationen als hoher Wert geschätzt. Wenn man den Ergebnissen des Eurobarometers glauben darf, stellen Familien sogar einen *Schlüsselwert* dar. Auf der anderen Seite gehört im Blick auf die tatsächliche Politik zu den zentralen Befunden in unserer real existierenden Wirtschafts- und Sozialordnung nach wie vor die höchst unbefriedigende Berücksichtigung der Lebensbelange von Familien (in ihren unterschiedlichen äußeren Erscheinungsformen). Diese Situation ist schon vor über einem Vierteljahrhundert mit dem Hinweis auf ein „strukturelles Ordnungsdefizit“ im sozialen Bereich im Blick auf Familien zu charakterisieren versucht worden;³ in Orientierung an der jüngeren Systemtheorie ist sie in der von F.X. Kaufmann geprägten Formulierung von der „strukturellen Rücksichtslosigkeit“ von Wirtschaft und Gesellschaft gegenüber Familien (als Ergebnis ausgeprägter Eigengesetzlichkeiten verschiedener gesellschaftlicher Subsysteme) auf den Begriff gebracht worden, der auch Eingang in den Fünften Familienbericht der Bundesregierung (Sachverständigenrat) von 1994 gefunden hat. Um so wichtiger erscheint eine den tatsächlichen Problemen von Familien angemessene *Gesellschaftsordnungspolitik*, die allerdings nicht auf sozialpolitische Umverteilungsmaßnahmen beschränkt zu sehen ist, sondern ein auf die Ordnung menschlichen Zusammenlebens und die gesellschaftliche Wohlfahrt der Menschen gerichtetes Ordnungshandeln darstellt.

Da Familie an der Nahtstelle von „Privatem“ und „Öffentlichem“ steht, wird Familienpolitik zu einem so diffizilen Unterfangen. Die zu konstatierende wachsende Individualisierung mit der betonten Anerkennung des Rechts auf individuelle Entscheidung kann ein an sich begrüßenswertes Leitbild der Gesellschaft mit einer vergrößerten Möglichkeit der Lebensgestaltung des Einzelnen bedeuten, kann aber auch – muss freilich nicht – tendenziell vorhandene individualistische, (zu) wenig gemeinschaftsorientierte Lebenseinstellungen begünstigen. Zugleich ist dieser individualistische Ausgangspunkt mit einer betont „privatistischen“ Sichtweise verbunden, in der Familie und Kinderhaben auf eine reine Privatangelegenheit des Einzelnen verkürzt werden. Aus einem gesellschaftstheoretischen „Fundamentallirrtum“ heraus wird hier nicht gesehen, dass *Kinderhaben und Elternverantwortung übernehmen eben keine reine Privatangelegenheit* sind. Familie ist zwar auch ein originär privater Lebensbereich und im innersten Kern kein rein zweckrationales System im Unterschied zu den sehr viel mehr zweckgerichteten Systemen im „öffentlichen Bereich“. Die Tatsache, dass der Privatraum der Familie verfassungsrechtlich besonders geschützt ist (Art. 6 GG), darf aber nicht zu dem Missverständnis verleiten, die Entscheidung für Familie und Kinder sei eine auf den privaten Lebensbe-

3 M. Wingen, Bevölkerungs- und familienpolitische Aspekte der sozialen Frage in entwickelten Industriegesellschaften, in: H. P. Widmair (Hrsg.), *Zur Neuen Sozialen Frage*, Schr. des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 95, Berlin 1978, S. 149 – 183.

reich beschränkte Entscheidung; sie ist in ihren objektiven Konsequenzen gesellschaftlich in hohem Maße (gemeinwohl)relevant. In der einschlägigen Diskussion sind sogar Gründe dafür benannt worden, den Familienbelangen eine besondere „Gemeinwohlnähe“ zuzusprechen.

Ein *zweiter Brennpunkt* entzündet sich an dem unverkennbaren Wandel der familialen Lebensformen auf dem Hintergrund deutlicher Veränderungen in den Wertorientierungen der Menschen.⁴ Familien sind dieser Weiterentwicklung in der Gesellschaft nicht nur ausgesetzt, sie sind auch selbst mit Träger solcher Veränderungen. So sind seit geraumer Zeit deutliche Wandlungen in den Familienstrukturen und Tendenzen einer Ent-Institutionalisierung auch im Bereich familialen Zusammenlebens zu beobachten, Tendenzen, denen freilich auch oft weniger beachtete (z. B. familienrechtliche) Regelungen gegenüberstehen, die auf Re-Institutionalisierung hinauslaufen. Insgesamt dürfen indessen historisch bedingte und kulturell vorgeprägte Familienformen nicht als unwandelbar oder gar „sakrosankt“ missverstanden werden; so haben auch im Zuge deutlicher Individualisierungstendenzen die einzelnen Familienmitglieder in ihren Rechten und Entfaltungsbedingungen ein größeres Gewicht gewonnen. Für den gesellschaftlichen und politischen Umgang mit Familie bedeutet dies im übrigen, dass Familienpolitik sowohl „Institutionenschutzpolitik“ als auch „Familienmitgliederpolitik“ sein muss; beide Aspekte dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, was in tagespolitischen Auseinandersetzungen nicht selten geschieht. Der Wiss. Beirat für Familienfragen beim BMFSFJ hat in seinem Gutachten „Kinder und ihre Kindheit in Deutschland. Eine Politik für Kinder im Kontext von Familienpolitik“ (1998, ³1999, S. 20 ff.) im Einzelnen dargelegt, dass die beiden Sichtweisen der Institutionenperspektive und der Mitgliederperspektive nicht nur miteinander verbunden werden können, sondern auch miteinander verbunden werden sollten.

Tatsächlich ist die oft zitierte Pluralisierung der Lebensformen allerdings vor allem eine solche von nicht-familialen Lebensformen. Die familialen Lebensformen von Eltern-Kinder-Gemeinschaften beschränken sich praktisch neben den immer noch zahlenmäßig dominierenden verheirateten Eltern mit (u. U. auch in die Ehe eingebrachten) Kindern auf die – zahlenmäßig allerdings deutlich angewachsene – Gruppe der Alleinerziehenden sowie die nichtehelichen Familien. Eine wichtige Erkenntnisquelle bildet das schon 1988 vom Bundesfamilienministerium in Auftrag gegebene und finanzierte Projekt „Wandel und Entwicklung familialer Lebensformen“, das am DJI durchgeführt wird und bisher drei Erhebungswellen umfasst und dessen Ergebnisse in bisher 11 Bänden vorgelegt worden sind. Im Einzelnen kann hier auf die Ergebnisse der dritten Welle des *Familien survey*, der größten gegenwärtig verfügbaren repräsentativen Datenquelle in Deutschland zum Wandel der familialen Lebensformen, verwiesen werden, aus denen sich zur Entwicklung der Lebensformen und –verläufe ergibt, dass die Partnerschaftsverläufe zwar wechsellvoller und die Lebensmuster vielfältiger geworden sind, doch die Pluralisierung offenbar auch ihre Grenzen hat. Nach dem Survey hat eine „Neuanordnung der Familien- und Partnerschaftsbiographien stattgefunden.“⁵

Familienpolitik als gesellschaftliche Ordnungspolitik muss auf der einen Seite die *unterschiedlichen Formen familialen Zusammenlebens* sehen und darf nicht einzelne Formen ausgrenzen. Der Staat hat zu respektieren, wenn Eltern nicht heiraten, wie das Bundesverfassungsgericht schon vor Jahren festgehalten hat. Der Diskussion bedarf die Frage, ob und inwieweit die Familienpolitik zum Ausdruck

4 Eine recht umfassende Problembehandlung unter besonderer Berücksichtigung der (interdisziplinären) Familienforschung bietet der Band von L. A. Vaskovics (Hrsg.), *Familienleitbilder und Familienrealitäten*, Opladen 1997.

5 Vergl. W. Bien u. J. H. Marbach (Hrsg.), *Partnerschaft und Familiengründung. Ergebnisse der dritten Welle des Familien-Survey*, DJI Familien-Survey Bd. 11, Opladen 2003.

bringen kann und sollte, dass bestimmte Strukturen familialen Zusammenlebens als besonders günstig für eine optimale Leistungserbringung insbesondere im Blick auf den Sozialisationsprozess des Kindes angesehen werden können. Hierzu erscheint die Position vertretbar, die Politik dürfe die *ehebezogene Familie* als besonders erwünscht angesehene Familienstruktur sichtbar werden lassen, - und „strukturelle Schwächen“ von nichtehelichen Familien gleichwohl u. U. sogar (ähnlich wie bei Alleinerziehenden) zum Ansatzpunkt für adressatenspezifische Hilfen nehmen.

Ein *dritter Brennpunkt* macht sich an der in der familienpolitischen wie in der familienwissenschaftlichen Diskussion immer wieder kritisierten mangelnden Anerkennung der elterlichen „Investitionen in Kinder“ fest. Die Familien finden sich gesellschaftlich und politisch auch allzu oft in der Situation des „vergessenen Leistungsträgers“ wieder. Dies steht in krassem Gegensatz zu dem ebenfalls vielfältig sozial- und familienwissenschaftlich abgesicherten Befund, wonach die Familien unentbehrliche Leistungen für die personale Entfaltung des Einzelnen und für den Aufbau des „*Humanvermögens*“ einer Gesellschaft erbringen. Dieser elementare Beitrag der Familien zur Humanvermögensbildung in der Gesellschaft ist eindrucksvoll und im Einzelnen belegt im Fünften Familienbericht von 1994 herausgearbeitet worden.⁶ Schon der Erste Familienbericht der Bundesregierung (von 1968) spricht – noch ohne den Hintergrund der späteren Diskussion um das „human capital“ - im Zusammenhang mit den Fragen des Familienlastenausgleichs bereits von den dringend erwünschten „sozialen Investitionen in den Menschen“ (S. 8). In einem im vergangenen Jahr erschienenen Band zum Wert von Familie für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft wollen daher die Herausgeber, wie es sehr pointiert heißt, „Einsichten in die parasitäre Aneignung der Ergebnisse familialen Handelns, ihrer Investitionen in die humane Infrastruktur unserer Gesellschaft, durch nicht-familiale Dritte“ vermitteln.⁷ Inzwischen zeichnen sich – jenseits des alten Gegensatzes von Kapital und Arbeit - bedenkliche wirtschaftlich und außerwirtschaftlich bedingte Spaltungstendenzen in der Gesellschaft zwischen den zeitlebens Kinderlosen und denjenigen, die langfristig Elternverantwortung übernehmen, ab, zwischen einem „Familiensektor“ und einem „Nicht-Familiensektor“. Verantwortungsvolle und zukunftsfähige Familienpolitik als gesellschaftliche Ordnungspolitik mit Querschnittscharakter ist in besonderer Weise herausgefordert, solchen Spaltungstendenzen rechtzeitig zu begegnen. Erst allmählich gewinnt die Einsicht an Boden, dass die Aufwendungen der Familien für das Auf- und Erziehen der nachwachsenden Generationen elementare Zukunftsinvestitionen sind, die nicht nur verbale Anerkennung, sondern „handgreifliche Investitionsförderung“ (ähnlich den Investitionsförderungen im Wirtschaftsleben) verdienen.

Im Zuge der familienpolitischen Entwicklung der vergangenen Jahre hat – ein *vierter Brennpunkt* der Diskussion – im Blick auf die Lebensbedingungen von Familien „vor Ort“ die kommunale Familienpolitik zunehmende Bedeutung gewonnen.⁸ Aus dem Spektrum der Maßnahmen finden immer wieder die Wohnverhältnisse und die Wohnumfeldbedingungen (insbesondere junger Familien) besondere Beachtung; ebenso ist die Bedeutung einer familienpolitisch zu gewährleistenden breiten Eltern- und Familienbildung hervorzuheben. Zum Wohnungsangebot für Familien (wie auch für das

6 Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens (Fünfter Familienbericht), 1994. – Siehe auch vom Verf.: Familie – ein vergessener Leistungsträger?, Grafschaft 1995.

7 H.-G. Krüsselberg u. H. Reichmann (Hrsg.), Zukunftsperspektive Familie und Wirtschaft. Vom Wert von Familie für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Grafschaft 2002.

8 Zum Gesamtfeld der kommunalen Familienpolitik siehe insbesondere das „Handbuch zur örtlichen und regionalen Familienpolitik“, Ergebnisbericht des Inst. für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Univ. Hannover i.A. des BMFuS, bearbeitet von C. Geißler u.a., Schr.Reihe des BMFuS Bd. 5.1, Stuttgart 1992.

Wohnumfeld) ist festzuhalten, dass sie grundsätzlich so vielgestaltig sein sollten wie die verschiedenen Lebensphasen der Menschen und Familien. Wenn die Gestaltung *familiengerechter Wohn- und Wohnumfeldbedingungen* insgesamt besser auf die Prozesse der Familienplanung und des Familienaufbaus abgestimmt sein soll, bedarf es konkreter Orientierungshilfen, wie sie z. B. in dem sehr durchdachten und konkretisierten Kriterienkatalog für eine Prüfung auf Familien- und Kinderfreundlichkeit bzw. Familiengerechtigkeit („Familienverträglichkeitsprüfung“) der Stadt Würzburg angeboten werden. Der Kriterienkatalog geht in einigen Punkten ganz bewusst über die Beurteilung einer Bauleitplanung hinaus, denn er soll auch Anregungen als Leitlinien für private Einrichtungen und Unternehmen darstellen; wie nämlich die Erfahrungen auch anderwärts gezeigt haben, erweist sich bei vielen familienbezogenen Maßnahmen auch die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Unternehmen vor Ort als wichtig für die Gestaltung der Lebensbedingungen von Familien („Politik der runden Tische“).

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass schon mit Inkrafttreten des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) im Jahre 1991 der Jugendhilfe (erstmalig) der gesetzliche Auftrag erteilt worden ist, dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. Familienpolitik als Querschnittspolitik kann somit und sollte künftig noch mehr auch darin bestehen, vorhandene Richtlinien so zu konkretisieren, dass sie die Alltagswirklichkeit von Familien tatsächlich erreichen. Dazu ist auch der Bedarf an ausreichender *sozialräumlicher Berichterstattung* anzumelden, die hier eine Orientierungshilfe für praktisch-politische Maßnahmen bieten kann (was wiederum u. a. die Bildung und Berechnung von Indizes voraussetzt). Im Rahmen der örtlichen Jugendhilfeplanung gibt es vielerorts hierzu gewisse Ansätze, die aber systematisch weiter zu entwickeln wären. Ebenso wie auf das Beispiel der Stadt Würzburg wäre zur Verdeutlichung der Tragweite der kommunalen Familienpolitik etwa auf das dreijährige Projekt der Entwicklung kommunaler Strategien zur Armutsprävention bei allein Erziehenden des Bündnisses für Familie der Stadt Nürnberg zu verweisen, das von der Stadt getragen und vom BMFSFJ gefördert wird (mit wissenschaftlicher Begleitung durch das DJI). Im Rahmen dieses Projekts wird erforscht, wie Kommunen ihre Angebote passgerecht – in diesem Falle auf die Situation von allein Erziehenden – zuschneiden können, um diesen eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Insgesamt sollen ergänzend zur wirtschaftlichen Förderung von Familien Möglichkeiten zur Alltagsbewältigung gestärkt werden.

Eine herausgehobene Bedeutung besitzt auf der örtlichen Ebene die *Eltern- und Familienbildung* mit dem Ziel der Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern (unter Berücksichtigung auch der Eltern in besonderen Problemlagen), deren Gewährleistung immer schon zum Konzept einer umfassenden Familienpolitik gehörte und die in jüngster Zeit durch einen Beschluss der Jugendministerkonferenz (Mai 2003) mit Nachdruck als gesamtgesellschaftliche Aufgabe in das Blickfeld gerückt worden ist. Für die künftige Entwicklung wird hier der grundlegende Beitrag der Eltern- und Familienbildung betont, den diese für die gezielte Aneignung der Kompetenzen leiste, die für verantwortliches Leben mit Kindern angesichts wachsender Anforderungen in Erziehung und Bildung von Eltern verlangt sind. Die Breitenwirkung dieses Beschlusses bleibt – angesichts der finanziellen Konsequenzen – abzuwarten.

Wie die vorliegenden Erfahrungen mit den Möglichkeiten (und Grenzen) der kommunalen Familienpolitik zeigen, kommt dieser gerade in größeren Städten auch eine erhebliche Bedeutung zu für den Erfolg einer *Zuwanderungspolitik*. Wichtig erscheint, dass neu hinzugezogene Bewohner eine Identifikation mit dem Stadtteil als „ihrem Stadtteil“ gewinnen. Damit kann zugleich der Verwahrlosung von Wohnquartieren entgegengewirkt werden. Insgesamt kann und sollte kommunale Familienpoli-

tik als wichtiger Bestandteil einer Infrastrukturpolitik gesehen werden, die im Übrigen nicht unerheblich zur Sicherung des wirtschaftlichen Standorts einer Kommune beitragen kann.

Familienpolitik als gesellschaftliche Querschnittspolitik erfordert, wie ein *fünfter Brennpunkt* der Diskussion zeigt, für ihre breitenwirksame Umsetzung nicht nur die staatliche und kommunale Entscheidungsebene heraus, sondern nimmt auch die Entscheidungsträger in Wirtschaft und Erwerbsarbeitsleben in die Pflicht, so die *Tarifpartner und Unternehmen* (mit ihrer autonomen unternehmerischen Familienpolitik). Was die Tarifpartner angeht, muss an die Fernwirkung von Art. 6, Abs.1 GG erinnert werden, der Ehe und Familie unter den besonderen Schutz (nicht des „Staates“, sondern) der „staatlichen Ordnung“ stellt, was auch die Tarifpartner mit der ihnen in unserer Sozialordnung übertragenen begrenzten Rechtsetzungsbefugnis mit umfasst. Auf der betrieblichen Ebene hat sich – anfänglich zwar sehr zaghaft – inzwischen mehr und mehr eine eigenständige unternehmerische Familienpolitik herausbildet, die durch die staatliche Familienpolitik teilweise Impulse und Förderung erfährt.

Das Land Baden-Württemberg z. B. hat schon in der 2. Hälfte der 1980er Jahre einen Landeswettbewerb „Familienfreundlicher Betrieb“ durchgeführt, der später eine Orientierungsgrundlage für einen entsprechenden Bundeswettbewerb abgab. Recht bedeutsam für die in den letzten Jahren in Gang gekommene Entwicklung erscheint vor allem ein größeres dreijähriges, dezentral durchgeführtes Forschungsprojekt zur familienorientierten Unternehmenspolitik, das die Gem. Hertie-Stiftung in der 2. Hälfte der 1990er Jahre veranlasst hat⁹ und in dessen Rahmen u.a. die Grundlagen für die inzwischen erfolgreich durchgeführten Zertifizierungen von Betrieben durch das Audit Beruf und Familie geschaffen wurden, das im Jahre 2003 bereits zum vierten Male an Unternehmen bzw. Institutionen mit vorbildlicher familienbewusster Unternehmens- und Personalpolitik verliehen wurde. Eine Leitvorstellung ist die bessere Balance von Familie und Erwerbsarbeit, bei der darauf gesetzt wird, dass sich ökonomische Vorteile und eine familienfreundliche Unternehmenskultur nicht widersprechen, sondern einander bedingen. Wichtig erscheint die Förderung solcher Ansätze durch die staatliche Politik, wozu auch eine kürzlich vom BMFSFJ in Auftrag gegebene Kosten-Nutzen-Analyse von besonderem Wert sein dürfte. Hervorhebung verdient auch eine in jüngster Zeit zustande gekommene *Kooperation zwischen Politik und Wirtschaft* durch eine – zunächst auf zwei Jahre angelegte – Zusammenarbeit der Politik, vertreten durch das BMFSFJ, mit der Bertelsmann-Stiftung, die das Ziel hat, im Rahmen einer „Allianz für die Familie“ mehr Familien- und auch Frauenfreundlichkeit in der Wirtschaft zu erreichen. Hinter solchen auch an anderen Stellen, so auf der kommunalen Ebene, zu schmiedenden „Allianzen“ oder „Bündnissen für Familien“¹⁰ steht u.a. das Bestreben, zu einer entsprechenden arbeitsteiligen Vereinbarung mit der Wirtschaft zu gelangen. Familienfreundliche Bedingungen in der Erwerbsarbeitswelt werden zugleich als ein Standortvorteil im globalen Wettbewerb angesehen, was freilich auch von der jeweiligen Marktposition des Unternehmens mitbestimmt

9 Zur Gesamtanlage und zu den Ergebnissen des Forschungsprojekts siehe: Gem. Hertie-Stiftung, Mit Familie zum Unternehmenserfolg – Impulse für eine zukunftsfähige Personalpolitik, Frankfurt a. M. 1998. – Ausführlichere Berichte über die einzelnen Teilprojekte siehe in dem von der Gem. Hertie-Stiftung hrsg. Band Unternehmensziel: Familienbewusste Personalpolitik - Ergebnisse einer wissenschaftlichen Studie, Köln 1999. – Inzwischen wird (in der Universität Trier mit Förderung durch die Gem. Hertie-Stiftung) ein spezielles Audit Familiengerechte Hochschule entwickelt im Blick auf die bessere Vereinbarung von Studium und Familie.

10 Das BMFSFJ hat 2003 das Inst. für Entwicklungsplanung und Strukturforshung (Hannover) beauftragt, ein Handbuch für lokale Bündnisse für Familien zu erstellen. Ziel ist, die kommunalen Ressourcen, Kompetenzen und Potentiale zu aktivieren und zu entsprechenden Bündelungen anzuregen.

werden dürfte. Auf lokaler Ebene werden nach den Intentionen des BMFSFJ seit Herbst 2003 „Lokale Bündnisse für Familie“ aufgebaut, die unter Beteiligung wichtiger Partner – der Wirtschaft, aber auch sozialer Verbände – die Rahmenbedingungen für Familien verbessern helfen sollen.

Seit dem Aufbau unserer sozialmarktwirtschaftlichen Ordnung wird – und dies bezeichnet einen *sechsten Brennpunkt* – mit dem Stichwort der familiengemäßen Einkommensgestaltung, das über die Jahrzehnte hinweg mit im Zentrum der Diskussionen steht, ein zentraler Aspekt der Gestaltung der Lebensbedingungen von Familien bezeichnet. Im Rückblick ist daran zu erinnern, dass Gerh. Mackenroth (i. J. 1953 in seinem denkwürdigen Vortrag vor dem Verein für Socialpolitik) den Familienlastenausgleich als die „sozialpolitische Großaufgabe des 20. Jahrhunderts“ bezeichnete; inzwischen ist bereits ein neues Jahrhundert angebrochen, ohne dass diese Aufgabe wirklich befriedigend gelöst ist.

Bei der familiengemäßen Einkommensgestaltung durch einen angemessenen Ausgleich der Einkommensbelastungen durch Auf- und Erziehen von (insbesondere mehreren) Kindern sind, wie sich in der intensiv geführten wissenschaftlichen Diskussion der letzten Jahre gezeigt hat, *drei Dimensionen* zu beachten und in ihren unterschiedlichen Konsequenzen auseinander zu halten: (a) die Steuergerechtigkeit, die auf die geminderte steuerliche Leistungsfähigkeit von Eltern mit unterhaltsbedürftigen Kindern abstellt und deren Berücksichtigung noch gar keine Familienförderung darstellt, (b) die Bedarfsgerechtigkeit, die nach verwirklichter Steuergerechtigkeit den unterschiedlichen Lebensbedarf unterschiedlicher großer Familien im Auge hat und der in unteren Einkommensschichten einkommenspolitisch auch dadurch entsprochen werden sollte, dass Familien nicht nur wegen des Unterhalts von Kindern in die Sozialhilfeabhängigkeit geraten, sowie (c) die Leistungsgerechtigkeit, die – ökonomisch gesprochen – auf die positiv zu bewertenden externen Effekte der Familien (insbesondere Kindererziehung) als gesellschaftlich wichtige Leistungen abstellt. Wichtige Impulse zur Weiterentwicklung sind in den vergangenen Jahren vom BVerfG ausgegangen, das im Blick auf das nach allen verbalen Beteuerungen so sehr für die Familien schlagende Herz der Politiker getrost als der „Herzschrittmacher“ bezeichnet werden kann.

Ebenso gilt es, in den Handlungsperspektiven für die Zukunft im gedanklichen Rückgriff auf die Vergangenheit die leider bisher viel zu wenig beachteten Möglichkeiten einkommenspolitisch umzusetzen, die in einem Ausbau der *intertemporalen Einkommensumschichtung von Lebenseinkommen beim Einzelnen* liegen. Die bei der Schaffung der sog. dynamischen Rente i. J. 1957 – übrigens in einer demographischen „Schönwetterperiode“ – übergangene zweite Hälfte des ursprünglichen „Schreiber-Plans“ wäre hier in Anpassung an veränderte Gegebenheiten in weiterentwickelter Form auf die politische Agenda zu setzen. An diesem Versäumnis krankt die Familienpolitik als Einkommenspolitik bis heute. Dabei verdiente diese Perspektive gerade angesichts unverkennbarer Grenzen der interpersonellen Einkommensumverteilung größere Beachtung.¹¹

So ist spätestens am Beginn des neuen Jahrhunderts der Familienlastenausgleich zur Absicherung des Grundbedarfs unterschiedlich großer Familien, der im Blick auf die inzwischen schärfer herausgearbeiteten Leistungen der Familien beim Aufbau des Humanvermögens unserer Gesellschaft noch eine zusätzliche Dimension des Leistungsausgleichs hinzugewonnen hat, zügig auf ein wirklich befriedigendes und gemeinwohldienliches Niveau zu bringen, wobei der bisher zu sehr vernachlässigte

11 Aus jüngerer Zeit sei insbesondere auf das umfangreiche Gutachten des Wiss. Beirats für Familienfragen beim BMFSFJ verwiesen: Gerechtigkeit für Familien. Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs, Schr.Reihe des BMFSFJ Bd. 202, Stuttgart 2001.

Aspekt der intertemporalen Einkommensumschichtung von Lebenseinkommen des Einzelnen stärkere Berücksichtigung finden sollte.

Mit dem einkommenspolitischen Aspekt eng verbunden - und dennoch weit darüber hinaus reichend - ist das komplexe Problem der konfliktfreieren Vereinbarkeit der Übernahme von Elternverantwortung mit außerhäuslicher Erwerbstätigkeit, das seit Jahren einen *siebten Brennpunkt* der familienpolitischen Diskussion darstellt. Insbesondere junge Paare sehen sich hier einem Spannungsfeld ausgesetzt, dessen Bewältigung ihnen nicht allein überlassen werden kann. Dafür steht aus der Vergangenheit auch der Einigungsvertrag, der insoweit für die künftige politische Gestaltung in diesem Problemfeld nach wie vor richtungsweisend ist. Spätestens seit dem Einigungsvertrag kann die Vereinbarkeit der beiden Lebensbereiche von Familie und Erwerbsarbeit, was die Bedingungen ihrer Verwirklichung angeht, von Staat und Gesetzgeber nicht mehr einfach als Privatangelegenheit der einzelnen Eltern angesehen werden.

Neben familienphasenspezifischen einkommenspolitischen Leistungen an die einzelnen Familien¹² gehört ein ausreichendes Angebot an Plätzen zur außerhäuslichen Kleinkinderbetreuung zum Familienpolitik-Profil. Der wirkliche Bedarf nach dem viel beschworenen „bedarfsgerechten“ Angebot wird sich allerdings im Grunde aber erst dann erweisen, wenn bei oft hochgradig öffentlich subventionierten Betreuungsplätzen diesen „Realtransfers“ in etwa entsprechende monetäre Einkommens-transfers an die Eltern gegenüberstehen, denen die Realtransfers nicht zugute kommen. Wenn demnächst der Bund den Ländern und Gemeinden mehrere Milliarden Euro zum Ausbau der außerhäuslichen Kinderbetreuung bereitstellt, wird dieser Zusammenhang problemangemessen mit zu berücksichtigen sein. Bisher lassen sich für angemessene einkommenspolitische Kompensationen noch kaum wirkliche politische Willensbekundungen ausmachen.

Die um diese familienbezogene Infrastruktur geführte intensive Diskussion verweist auf die Gleichwertigkeit des Verhaltensmusters des gleichzeitigen Nebeneinanders der Übernahme von Familienverpflichtungen und – vielleicht sogar vollzeitiger – Erwerbstätigkeit (sog. „simultantes Verhaltensmuster“) einerseits und des Musters der Ablösung zeitlich phasenversetzter erwerbs- und familien-dominierten Lebensabschnitte (sog. „sukzessives Verhaltensmuster“) andererseits. Diese unterschiedlichen Lebensmodelle, zu denen es noch wiederum mehrere Übergangsmodelle gibt, erfordern, damit sie möglichst gut lebbar sind, je verhaltensmusterspezifische Randbedingungen in Wirtschaft und Gesellschaft, die von einer Familienpolitik als „Querschnittspolitik“ zu gewährleisten sind. Aus der einschlägigen Diskussion schält sich als ein zentrales Ergebnis heraus: Weder das frühere „hochbürgerliche“ Familienmodell der strikten geschlechterspezifischen Arbeitsteilung noch das Familienmodell der funktionalen Gleichheit von Mann und Frau werden das Leitbild einer zukunftsbezogenen Familienpolitik sein dürfen. Vielmehr sind Freiheitsspielräume für unterschiedliche Handlungsoptionen in der Arbeitsteilung zwischen Mann *und* Frau in Familie *und* Beruf offen zu halten. Wenn es hier ein „Politikprofil“ gibt, dann die sozial- und familienpolitische Unterstützung eines Nebeneinanders unterschiedlicher Kombinationen von im Einzelfall unterschiedlich langen Sequenzen – gerade auch bei größerer Kinderzahl (!) – von dominierender Erwerbsarbeit und dominierender Familienarbeit, und zwar nach den persönlichen Lebensbedürfnissen der Eltern und in betont gleichberechtigungsorientierter Aufteilung zwischen den Geschlechtern.

12 Zu den Zielsetzungen, Legitimationsgrundlagen und Finanzierungsproblemen eines Erziehungseinkommens siehe vom Verf.: Erziehungseinkommen. Zielsetzungen, Legitimationsgrundlagen und Finanzierungsprobleme, Publ. des Inst. für Ehe und Familie Nr. 13, Wien 1999.

Ein *achter Brennpunkt* der Diskussion, der auf der politischen Ebene – im Unterschied zur familien- und bevölkerungswissenschaftlichen Diskussion – erst in jüngster Zeit so recht in das Blickfeld gerückt ist, ist der Umgang mit der desaströsen Geburtensituation in unserem Gemeinwesen. Die bessere und wohl nie ganz konfliktfreie Auflösung der Vereinbarkeitsproblematik ist hier nicht der einzige, aber nach der Forschungslage doch ein sehr wichtiger Aspekt bei der gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung mit der aus dem vergangenen in das neue Jahrhundert übernommenen demographischen Problemlage. Der Aspekt der gestaltenden Beeinflussung der Geburtenentwicklung darf in einer ganzheitlichen Familienpolitik, die die Gesamtheit der familialen Grundfunktionen und damit auch die Funktion der Sicherung der Generationenfolge im Blick hat, nicht länger so ausgeblendet werden, wie dies bisher der Fall war. Dies könnte sich ändern, wenn es nach dem Bundesverfassungsrichter U. Steiner gehen würde, der kürzlich in einem Aufsatz über „Sozialstaat und Verfassungsrecht“ bemerkte: „Jetzt dürfen sich in Deutschland auch die Bevölkerungswissenschaftler zu Wort melden. Bisher hatte man sie aus den bekannten historischen Gründen eher versteckt.“¹³ Diese Ausblendung war sicherlich nicht gemeinwohldienlich; denn die inzwischen unübersehbar gewordenen demographischen Verwerfungen mit ihren Folgen auch für den Wirtschaftsprozess waren schon seit langem voraussehbar und wurden in einer engeren Fachöffentlichkeit auch deutlich angesprochen, ohne dass (allzu) lange Zeit über eine Schallmauer in Politik und Öffentlichkeit durchbrochen wurde. Spätestens seit Beginn des neuen Jahrhunderts hat die demographische Problematik Politik und Öffentlichkeit in voller Breite eingeholt, was absehbar war; aber die Politik erwies sich hier als ausgesprochen *beratungsresistent*.

Im Hinblick auf die programmierte rückläufige Entwicklung der (deutschen) Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten in den verschiedenen gesellschaftlichen Lebensbereichen und politischen Handlungsfeldern ist es unbestritten wichtig und notwendig, sich mit „Anpassungsmaßnahmen“ zu befassen, so in Wirtschaft und Erwerbsarbeitswelt, in der Arbeitsmarktpolitik und der beruflichen Weiterbildung, im System der sozialen Altersversorgung und im Gesundheitswesen (unter Einbeziehung auch von präventiven Ansätzen) bis hin zur Verkehrspolitik, die sich nicht nur auf einen wachsenden Anteil älterer Menschen einstellen müssen, sondern z. B. auch darauf, dass der Bevölkerungsrückgang sich nicht flächendeckend gleichmäßig vollziehen wird. Zugleich sind die Fragen einer gelenkten und begrenzten grenzüberschreitenden Zuwanderung inzwischen besonders akut geworden. Ein wirklicher Ausgleich kann auf diese Weise jedoch *nicht* erreicht werden; eine in den damit verbundenen Integrationsproblemen bewältigbare Zuwanderung kann, wie inzwischen nicht mehr bestritten wird, die demographische Problemlage unseres Gemeinwesens nur abschwächen, etwas abfedern, nicht aber beseitigen. Eine „Bestandserhaltungsmigration“ kann ernsthaft keine Lösung sein, - wenn denn überhaupt volle Bestandserhaltung der Bevölkerung ein Ziel sein soll.

So wichtig und unerlässlich rechtzeitig zu bedenkende Anpassungsstrategien auch sind, so wenig können sie ausreichen, die demographische Problemlage wirklich im Kern zu lösen. Eine zukunftsfähige Gesellschaftspolitik wird auch an der Wurzel (und in diesem Sinne „radikal“) ansetzen und – gestützt auf solide familien- und bevölkerungswissenschaftliche Orientierungshilfen – die Möglichkeiten einer Korrektur des *zu niedrigen* Geburtenniveaus bedenken müssen. Eine falsch verstandene

13 Siehe FAZ v. 3.6.2003. - Zur Gesamtproblematik, insbesondere auch zu den Möglichkeiten und Grenzen eines Gegensteuerns, siehe auch M. Wingen, Bevölkerungsbewusste Familienpolitik. Grundlagen, Möglichkeiten und Grenzen, Publ. des Inst. für Ehe und Familie Nr. 14, Wien 2003, sowie den Beitrag im Sozialwissenschaftlichen Fachinformationsdienst Bevölkerungsforschung (H. 2003/2, S. 7 – 16): Bevölkerungsbewusste Familienpolitik – eine hochdringliche Langfristaufgabe. Ein Essay mit einem Plädoyer für die rationale Diskussion um eine Geburtenförderung.

„political correctness“ darf nicht länger eine Auseinandersetzung mit den generativen Grundlagen *im Sinne einer Gegensteuerung* verhindern. Wenn die Familienpolitik im Blick auf die so dringend erwünschte demographische Stabilisierung der Gesellschaft, die nur *auf längerer Sicht* zu haben ist, der Gefahr eines wachsenden Wahrnehmungsverlustes gegenüber der gesellschaftlichen Wirklichkeit von Eltern-Kind-Gemeinschaften, insbesondere von jungen Paaren während des Prozesses von Familiengründung und –aufbau, entgegen will, wird sie sich als eine ganzheitliche Familienpolitik den Möglichkeiten einer auch demographischen Akzentuierung durch Entwicklung einer „bevölkerungsbewussten Komponente“ stellen, freilich auch deren Grenzen bedenken müssen.

Ein zwar nicht neuer, aber doch in den letzten Jahren sehr mit in den Vordergrund gerückter *neunter Brennpunkt* der Diskussionen richtet sich auf die familienpolitisch relevanten Entscheidungen auf EU-Ebene. In den EU-Verträgen kommen Familie und Familienpolitik bisher zwar nicht vor, aber in der Grundrechte-Charta der EU wird die Familie (nicht die Ehe) immerhin ausdrücklich berücksichtigt, findet freilich nur bedingt eine ihrer gesellschaftlichen Bedeutung angemessene Berücksichtigung. Hier rückt nun in jüngster Zeit die zu erwartende EU-Verfassung ins Blickfeld. Bisher treten dort „Kinder“ in Erscheinung, nicht aber „Familie“. Wenn die Grundrechte-Charta Bestandteil der Verfassung wird, was vorgesehen ist, würde immerhin auf den zu gewährleistenden rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie verwiesen. Bei den Vorbereitungsarbeiten für den Verfassungsentwurf ist – unmittelbar vor Abschluss der Arbeiten und gegen Widerstand von deutscher Seite – die Sozialpolitik (und damit wohl auch die sozialpolitische Seite der Familienpolitik) in den Artikel über die Koordinierung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik noch mit aufgenommen worden. Eine zukunftssträchtige Frage geht dahin, ob der häufige Hinweis aus dem Kreis der Mitgliedsstaaten auf eine ausschließliche nationale Zuständigkeit für dieses Politikfeld nicht Konsequenzen verkennt, die sich aus dem gleichzeitig bejahten Querschnittscharakter einer systematischen Familienpolitik ergeben. Erschienen nicht z. B. auch die Aufnahme einer Art „Rücksichtnahmeverpflichtung“ gegenüber Familien in den künftigen Rechtsgrundlagen der Gemeinschaft als Ausdruck des Prinzips der Familiengerechtigkeit angezeigt?

Während die EU im Bereich der sozialpolitischen Maßnahmen der Familienpolitik bisher eher eine Nebenrolle zu spielen schien, wird sie künftig wohl eine deutlich wichtigere Rolle übernehmen. Es handelt sich nicht um eine „gemeinschaftliche“ Sozialpolitik, wohl aber wird der in der nationalen Kompetenz verbleibende Bereich koordiniert, wobei über die Art und Weise auch weiterhin unterschiedliche Auffassungen bestehen werden. Für eine gemeinsame Sozial- und Familienpolitik fehlt zwar auf absehbare Zeit die Grundlage; was den sozialpolitischen Bereich der familienpolitischen Entwicklung angeht, so ist dieser in Teilen aber auch bisher schon von der EU-Ebene her stärker beeinflusst worden, als es gemeinhin angenommen wird. Bei näherem Hinsehen lässt sich nämlich angesichts der Rückwirkungen politischer Regulierungen des Verhältnisses von Wirtschaft und Familie auf das Binnenleben von Familien begründen die These vertreten, dass die EU *mittelbar bzw. indirekt* auch auf die Familienpolitik insofern Einfluss genommen hat, als sie Vorstellungen einer politisch wünschenswerten Familie zu etablieren versucht.¹⁴ Danach ist das von der EU mit ihrer Politik

14 Näheres dazu siehe in der Darstellung von J. Gerhards u. M. Hölscher, Kulturelle Unterschiede zwischen den Mitglieds- und Beitrittsländern der EU: Das Beispiel Familien- und Gleichberechtigungsvorstellungen, in: Zeitschrift f. Soziologie, H. 3/2003, S. 206 ff. Die von den Verfassern vorgenommene Rekonstruktion der normativ geprägten Vorstellungen einer „wünschenswerten“ Familie beruht auf einer Auswertung der Gesetzestexte, Verordnungen, Richtlinien und Empfehlungen, die in den letzten Jahren von den Institutionen der EU gekommen sind. Ein grundlegendes Prinzip ist dabei die Gleichstellung von Frauen und

unterstützte Leitbild die betont gleichberechtigungsorientierte Aufteilung von Hausarbeit, die beiderseitige Erwerbstätigkeit von Männern und Frauen und die zumindest partielle Sozialisation der Kinder in außerfamilialen Einrichtungen. In der Leitvorstellung der durchgängigen Erwerbstätigkeit von Mann und Frau bei gleichzeitiger Übernahme von Elternverantwortung, auf die sehr subtil gleichsam durch die beschäftigungs- und frauenpolitische Hintertür hingearbeitet wird, findet die strukturelle Gewährleistung von Freiheitsspielräumen für die Wahrnehmung unterschiedlicher Handlungsoptionen (insbesondere bei mehreren Kindern) im Grunde nicht die Berücksichtigung, die in einer betont freiheitlichen Sozialordnung wünschenswert erscheint.

Letztlich bedarf es EU-weit einer bisher mehr oder minder ausgeklammerten gesellschaftspolitischen Grundsatzentscheidung in der Frage, in welcher Sozialordnung (und nicht nur *Wirtschaftsordnung*) wir in der Gemeinschaft in Zukunft leben wollen. Hier gilt es, einen auch *familienorientierten gesellschaftlichen Ordnungsrahmen* auf der EU-Ebene zu entwickeln, der nicht auf die Wirtschaftsordnung verengt werden darf, sondern auch gesellschaftsordnungspolitische Leitvorstellungen enthalten muss. Diese sollten auf wertbesetzte gesellschaftliche Grundziele hin ausformuliert sein. Geht man von der Einheit von Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik und ihrer Integration in einer übergreifenden Gesellschaftspolitik aus, kann der Frage nicht ausgewichen werden, inwieweit ein Europäischer Binnenmarkt durch eine europäische gerade auch familienbezogene Sozial- und Gesellschaftspolitik zu ergänzen ist, um eine Wirtschafts- und Sozialordnung aus einem Guss zu erhalten. Die bisherige Diskussion zeigt aber auch, dass das Konzept der Sozialstaatlichkeit in ihrer konkreten Ausformulierung als Bestandteil einer rechtsverbindlich verfassten Sozialordnung der EU bisher allerdings keineswegs ausreichend und mit Konsens geklärt ist.

Zehnter Brennpunkt: Für die weitere Entfaltung einer systematischen Familienpolitik sind eine Reihe von Voraussetzungen und Randbedingungen wichtig, die mit den Stichworten (1) eines breitenwirksamen „Familienbewusstseins“ in der Gesellschaft, (2) mit den besonderen Bedingungen für Politikentfaltung in einer „Medien-Gesellschaft“ sowie nicht zuletzt (3) mit der Existenz selbständiger, möglichst staatsunabhängiger Familienorganisationen bezeichnet sind. Alle drei Aspekte seien kurz durch je ein bemerkenswertes Zitat veranschaulicht.

Im Blick auf die Bedeutung eines bisher fehlenden breitenwirksamen Familienbewusstseins, das dem ausgeprägten und staatlicherseits schon vor Jahren massiv geförderten „Umweltbewusstsein“ vergleichbar wäre, sei an die Hegelsche Feststellung zu erinnern: „Ist erst das Bewusstsein revolutioniert, dann hält die Wirklichkeit nicht stand.“ Wer zögern mag, im Blick auf unsere Sozialordnung ohne weiteres von einer sog. „Mediendemokratie“ zu sprechen, wird gleichwohl den starken politikwirksamen Einfluss nicht verkennen können, der von den Massenmedien in einer Gesellschaft, die starke Züge einer „Medien-Gesellschaft“ trägt, auf die öffentliche Meinung und das politische Geschehen ausgeht. Moderne Öffentlichkeit ist vor allem „Medienöffentlichkeit“ (Fr. Neidhardt), so dass man fragen kann, ob Solschenizyn wirklich Recht hat, wenn er meint, die Medien seien in den westlichen Ländern zur größten Macht geworden, mächtiger als die Legislative, die Exekutive und Jurisdiktion? Und im Hinblick auf starke spezielle Familienorganisationen als Partner der Familienpolitik in einem demokratischen Gemeinwesen sei an die politische Erfahrung aus den vergangenen Jahrzehnten erinnert, dass die Verwirklichungschancen eines durchaus gemeinwohlorientierten Interesses – und dies gilt für Familienbelange in besonderem Maße – tendenziell um so geringer sind, je allgemeiner dieses Interesse ist, und zwar deshalb, weil es mit immer mehr Einzelinteressen in Wi-

Männern; deren Chancengleichheit in allen Politikbereichen mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gilt als wichtiges politisches Ziel.

derspruch tritt und schließlich, wie Ernst Forsthoff schon vor vielen Jahren formulierte, „keinen organisierten gesellschaftlichen Patron mehr findet, der sich für die Realisierung einsetzt.“¹⁵

Schlussbemerkung: Überwindung politischer Blockierungen

Im Rückblick auf die familienpolitische Entwicklung in Deutschland lässt sich abschließend festhalten: Die Familienpolitik wird – und nicht nur in Deutschland – auch in den kommenden Jahren einen schweren Stand haben. Zu dem über die Jahrzehnte hinweg bestätigten Befund gehört, dass sie immer wieder eher im Windschatten der Politik gestanden hat und steht. Dies stellt sich als eine eher makabre Form von Kontinuität dar. Um so wichtiger erscheinen öffentlichkeits- und politikwirksame Orientierungshilfen der Familienforschung. Eine grundlegende Veränderung wird hier freilich nur dann erwartet werden können, wenn einige tiefer begründete Blockierungen in der Entfaltung einer durchgreifenden und ganzheitlichen Familienpolitik wirklich überwunden werden¹⁶, die vor allem für neue konzeptionelle Entwürfe einer problemangemessenen, auf Effizienz bedachten und in die übergreifende Gesellschaftspolitik integrierten Familienpolitik zu bedenken sind und sich zusammenfassend festhalten lassen:

(1) Hochgradig individualistisch/privatistisch geprägte Geisteshaltungen (die allerdings nicht mit den zu beobachtenden Individualisierungstendenzen, die größere Freiheitsspielräume für den Einzelnen ermöglichen, gleichgesetzt werden dürfen) führen dazu, dass Familien insbesondere mit mehreren Kindern – weit über die Auswirkungen einer marktleistungsbestimmten Einkommensverteilung hinaus – in die Rolle des Hauptlastenträgers von Modernisierungsprozessen verwiesen sind. Aus einem grundlegenden gesellschaftstheoretischen Irrtum heraus wird in diesen Denkstrukturen Kinderhaben als eine reine Privatangelegenheit eingestuft.

(2) Eine Reihe von familienrelevanten Wirkungen gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Strukturen und politischer Handlungsmuster weichen deutlich ab von der – bei allen in unserer wertpluralistischen Gesellschaft eher größer gewordenen Differenzen im Personenverständnis - dominanten Interpretation des Menschenbildes unserer Verfassung, das auf die gemeinschaftsbezogene und gemeinschaftsgebundene *Person* (als Einzel- und Gemeinschaftswesen) abhebt. Sie widersprechen aber auch grundlegenden Ordnungsvorstellungen des gesellschaftsordnungspolitischen Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft, das auf möglichst große, in soziale Verantwortung eingebundene Freiheits- und Handlungsspielräume des Einzelnen abzielt. Die getroffenen (oder unterlassenen) familienpolitischen Entscheidungen sind durch ein bedenkliches Maß an Kurzfristdenken (nicht selten nur in Legislaturperioden) gekennzeichnet und werden der sozialethisch wohlbegründeten „Fernverantwortung“ für nachfolgende Generationen (H. Jonas) nicht ausreichend gerecht.

15 E. Forsthoff, *Der Staat der Industriegesellschaft*, München 1971, S. 25 ff. – Für J. Borchert bietet die Familienpolitik eine Fülle von Beispielen für die Richtigkeit der „Forsthoff-Regel“, mit der er (zusätzlich zu anderen Faktoren) „demokratie-bedingte Ursachen“ für die „Misere der Familienpolitik“ verbindet. Vergl. Streitgespräch zum Familienlastenausgleich, in: *Familie und Recht*, H. 2/1992, S. 94.

16 Vergl. dazu ausführlicher vom Verf.: Auf der Suche nach tieferen Ursachen für familienpolitische Strukturfehler und Defizite in staatlichen und gesellschaftlichen Systemen, in: *Sozialer Fortschritt*, 2002, H. 10, S. 241 – 254. (Siehe auch in: *Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! Der „Wiesbadener Entwurf“ zur Familienpolitik. Referate und Diskussionsbeiträge*, hrsg. von der Hessischen Staatskanzlei, Wiesbaden 2003, S. 232 – 268.)

(3) Bei der (im Umfeld der jüngeren Systemtheorie entwickelten) hilfreichen Denkfigur der „horizontalen Subsidiarität“ zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Teilsystemen in ihrer jeweiligen Verantwortung für verursachte negative Auswirkungen im Bereich Familie läge ein Fehler darin, auf deren automatisches Funktionieren zu vertrauen, z. B. hinsichtlich der Gewährleistung einer „Work@Life-Balance“. Für nachhaltige Defizitkorrekturen, die aus diesem Ansatz abzuleiten sind, mangelt es weithin an dem erforderlichen „Familienbewusstsein“ in Politik und Öffentlichkeit überhaupt. Für die Erwerbsarbeitswelt ist eine Anerkennung der „doppelten Loyalitätsverpflichtung“ von Personen, die langfristig Elternverantwortung übernommen haben, im Spannungsfeld von Familie und Beruf noch keineswegs selbstverständlich; eine familienbewusste Personalpolitik der Unternehmen bildet sich erst in Ansätzen heraus, die gezielt zu fördern sind.

(4) Die Überwindung von familienpolitischen Strukturfehlern und Defiziten setzt offensichtlich ein Maß an gesellschaftlicher Macht der Familien und der organisatorischen Vertretungen von Familienbelangen voraus, das in unserer real existierenden parlamentarisch-repräsentativen Demokratie nicht gegeben ist (und auch durch Interventionen aus dem Teilsystem Wissenschaft heraus allein nicht wirklich ersetzt werden kann). Hier wäre z. B. gründlich zu prüfen, ob nicht ein - demokratietheoretisch nicht ganz unproblematisches - „Familienwahlrecht“ (in Form des sog. Stellvertretermodells), zumindest aber eine intensive Diskussion darüber, das Problembewusstsein für die notwendige Stärkung des politischen Gewichts der Familienbelange im Prozess der politischen Willensbildung schärfen könnte.

(5) Die familienwissenschaftlichen Grundlagen für rationales familienpolitisches Handeln (u.a. mit kontinuierlicher Evaluation der getroffenen Maßnahmen, und zwar bei wirtschaftlichen Fördermaßnahmen auch auf einer metaökonomischen Ebene) erscheinen unzureichend. Für die gedankliche Klärung der Grundlagen familienpolitischen Handelns müssen einige konkrete Desiderata überwunden werden, wozu insbesondere gehören:

- die Klärung des problemangemessenen Gewichts der beiden unterschiedlichen verteilungspolitischen Ansatzpunkte einerseits auf der Seite der Einkommensbildung (frei verfügbare Einkommenstransfers) und andererseits auf der Seite der Einkommensverwendung (kollektive Sach- und Dienstleistungen),
- die angemessene einkommenspolitische Berücksichtigung der familiären sozialen Dienstleistung des Aufziehens von Kindern mit seinen Elementen eines öffentlichen Gutes (in der Sprache der Theorie der öffentlichen Güter eines „Mischguts“) in einer qualitativen Weiterentwicklung vor allem des bestehenden Erziehungsgeldes,
- die weitere Aufarbeitung der Grundlagen einer intertemporalen Einkommensumschichtung von Lebenseinkommen des Einzelnen für eine auf möglichst großer Eigenverantwortung beruhende Einkommenspolitik sowie
- nicht zuletzt die Überwindung der im eigenen Land bis in die jüngste Vergangenheit hinein immer noch weitgehend bestehenden Tabuisierung einer Gegensteuerung zur Geburtenentwicklung in einem rationalen Diskurs über Möglichkeiten und Grenzen einer *auch* bevölkerungsbewussten Familienpolitik.

(6) Für den institutionalisierten Dialog zwischen Familienwissenschaft und familienpolitischer Praxis bildet nach aller Erfahrung die Gemengelage, in der politische Tagesprioritäten, die Bedingungen familienwissenschaftlicher Politikberatung (mit unterschiedlich ausgeprägten Denklogiken auf beiden Seiten), ministerielle Strukturen mit ihren Beharrungskräften, Eigengesetzlichkeiten und Ressortegoismen zusammentreffen, eine wenig günstige Ausgangslage für die Entwicklung und

Umsetzung längerfristig angelegter Konzepte. Vor allem wird aus eher kurzfristig orientierten Erwägungen heraus, aber auch begünstigt durch die Kompetenzaufteilung auf dem grundsätzlich zu bejahenden föderalen Hintergrund unseres Gemeinwesens, zudem immer wieder das *Systemwissen einer auf Rationalität bedachten Familienpolitik* zu wenig beachtet, zu dem die Einsicht gehört, dass nur integrativ angelegte Politikansätze mit Maßnahmenbündeln, die mit der Notwendigkeit des Ineingreifens von Änderung gesellschaftlicher Lebensbedingungen und Bewusstseinsänderung des Einzelnen ernst machen, am ehesten Erfolg versprechen, allerdings auch unterschiedliche Verantwortungsträger (im staatlichen und nichtstaatlichen Raum) gleichermaßen in die Pflicht nehmen.

(7) Die praktischen Erschwerungen auf dem mit Stolpersteinen versehenen Weg einer sozialreformerisch angelegten Familienpolitik werden auch in Zukunft nicht ausbleiben, sollten aber alle Verantwortlichen gerade auch in der wissenschaftlichen Familienpolitikbegleitung nicht entmutigen. Mit Diskrepanzen zwischen parteiübergreifender verbaler Aufgeschlossenheit für den hohen Wert Familie und für weithin beschworene familienpolitische Leitvorstellungen einerseits und demgegenüber einer tatsächlichen Handlungszurückhaltung im Feld einer familienorientierten Zukunftsgestaltung andererseits wird nach wie vor zu rechnen sein. Schon in der Vergangenheit war nicht selten weniger fehlende Einsicht als vielmehr ein mangelnder politischer Wille zur tatsächlichen Durchsetzung des als richtig Erkannten auszumachen. So wird auch weiterhin gelten, was der alte deutsche Familiensoziologe Alfred Vierkandt schon vor weit über einem halben Jahrhundert festhielt: „Das Haus der Gesellschaft wird nie über Nacht abgerissen und neu gebaut, sondern es wird immer nur Stein um Stein ausgewechselt, bis der ganze Bau eine neue Gestalt gewonnen hat.“ Für die Familien, die Väter, Mütter und Kinder, wird es darauf ankommen, dass dieses Haus immer familiengerechtere Strukturen erhält. Das liegt nicht nur im Interesse der Familien selbst, sondern zugleich im wohlverstandenen Interesse der gesamten Gesellschaft.

Zur Person

Prof. Dr. Max Wingen, Ministerialdirektor a. D., Bonn, ist Honorar-Professor an der Universität Konstanz. Das Schwergewicht seiner wissenschaftlichen Arbeit liegt im Bereich der Bevölkerungs- und Familienwissenschaft und der theoretischen Grundlagen der Familienpolitik.

Der Verf. trat 1959 in das damalige „Bundesministerium für Familienfragen“ ein und war insgesamt etwa ein Vierteljahrhundert dort tätig. Während einer 11-jährigen Unterbrechung als Präsident des Stat. Landesamtes Baden-Württemberg gehörte er dem Wissenschaftlichen Beirat des Ministeriums an und war stellv. Vorsitzender der Sachverständigenkommission für den Vierten Familienbericht der Bundesregierung (Die Situation der älteren Menschen in der Familie, Bonn 1986). Zu seinen größeren Arbeiten zur familienwissenschaftlichen Grundlegung der Familienpolitik gehört der UTB-Bd. (Nr. 1970) „Familienpolitik – Grundlagen und aktuelle Probleme“, Stuttgart 1997.

Kontakt: wingenmax@t-online.de